

Sociohistórica, nº 37, e003, 1er. Semestre de 2016. ISSN 1852-1606
Universidad Nacional de La Plata.
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
Centro de Investigaciones Socio Históricas

La agenda de la seguridad en revisión: casos conmocionantes, temas y problemas públicos en el actual período democrático argentino (1983-2016)

The security agenda under review: shocking cases, issues and
public problems in Argentina's democratic period (1983-2016)

Santiago Galar *

* Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS- UNLP-
CONICET). Argentina | santiago_galar@hotmail.com

PALABRAS CLAVE

Inseguridad
Problemas Públicos
Activismo
Violencia
Muerte

KEYWORDS

Insecurity
Public Problems
Activism
Violence
Death

RESUMEN

El trabajo explora la emergencia de temas y la constitución de problemas públicos que integran la agenda de la seguridad en Argentina en la etapa democrática a partir de procesos vinculados a la problematización pública de muertes violentas constituidas como casos conmocionantes. Con estos fines, el análisis integra la reconstrucción en el registro de la acción pública de casos conmocionantes con una revisión de trabajos que desde las ciencias sociales abordan dimensiones de la muerte violenta y problemas vinculados a la agenda nacional de la seguridad. Como punto de llegada del análisis destacamos la capacidad que en la actualidad manifiesta la inseguridad para absorber e integrar dimensiones en tanto problema que se constituye como un guion cultural privilegiado para la comprensión de la violencia, que sintetiza sentidos sociales circulantes sobre el riesgo y que sirve de plataforma para la demanda política de amplios sectores de la ciudadanía.

ABSTRACT

The article explores the emergence of issues and the formation of public problems that constitute the security agenda in Argentina in the democratic stage from processes associated to the public problematisation of violent deaths constituted as shocking cases. The analysis integrates reconstructions of shocking cases in the register of public action with a review of research from social sciences presenting dimensions of violent death and problems related to national security agenda. As a point of arrival we emphasize the capacity that currently expresses insecurity to absorb and integrate dimensions, a problem which it is constituted as a privileged cultural script for the understanding of violence, which synthesizes social meanings of risk and serves as a platform for political demand for large segments of the public.

Recibido: 19 de febrero de 2016 | Aceptado: 24 de mayo de 2016 | Publicado: 23 de junio de 2016

Cita sugerida: Galar, S. (2016). La agenda de la seguridad en revisión: casos conmocionantes, temas y problemas públicos en el actual período democrático argentino (1983-2016). *Sociohistorica*, 37, e003. Recuperado de: <http://www.sociohistorica.fahce.unlp.edu.ar/article/view/SH2016n37a03>



Esta obra está bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es_AR

1. Introducción

El objetivo del artículo es explorar la emergencia de temas y la constitución de problemas públicos que integran la agenda de la seguridad en Argentina en la etapa democrática iniciada en 1983 a partir de procesos vinculados a la problematización pública de muertes violentas constituidas como casos de alta visibilidad. En diálogo con los planteos de la sociología de los problemas públicos, proponemos realizar una revisión de los trabajos empíricos producidos en los últimos años por las ciencias sociales locales que abordan dimensiones de la muerte violenta y la configuración de temas y problemas públicos vinculados a la seguridad y a la violencia.

El trabajo se encuentra organizado en cuatro apartados. En un primer apartado analizamos posibilidades de producción política en torno a la muerte violenta en Argentina a partir de la sistematización de procesos políticos y sociales delimitados por las investigaciones recabadas. En un segundo apartado reconstruimos temas y problemas que integran la agenda nacional de la seguridad de las últimas décadas y enfatizamos el rol de determinados casos conmocionantes en la configuración pública de estas complejas construcciones. En un tercer apartado centramos la atención en la inseguridad como actual guion cultural privilegiado para interpretar a la muerte violenta -y a la violencia en general- y a la capacidad que evidencia este problema para integrar y generar dimensiones en su proceso de despliegue público. Por último, recuperamos reflexiones que integran los principales argumentos desplegados a lo largo del texto.

Referimos en lo que sigue a procesos registrados en la esfera pública nacional, dando por sentado que los problemas y temas pueden variar en su relevancia o constituirse con matices en las escalas locales y regionales.¹ Asimismo, cabe diferenciar entre temas de agenda y problemas públicos que integran la agenda. Entendemos a los primeros como tópicos de debate (y potenciales problemas) y a los segundos como modos compartidos de definir situaciones como problemáticas en torno a los cuales se configuran actores interesados que interactúan en arenas públicas y demandan soluciones (Pereyra, 2013). Los problemas públicos pueden sobrepasar el nivel de una mera controversia entre actores para estabilizarse en torno a determinadas definiciones, dejando de ser su existencia como problemas materia opinable. Que los problemas se estabilicen, más que la ausencia de disputas públicas, significa que son configurados por los actores propietarios como espacios comunes que se organizan en torno a determinadas categorías.²

En el presente trabajo referimos concretamente a la problemática de los derechos humanos, a la violencia institucional (usualmente conocida por el eufemismo “gatillo fácil”), a la cuestión de la impunidad, a la violencia de género y a la inseguridad. Estos problemas públicos que reconstruimos en el registro de la acción pública no componen una lista exhaustiva sino que resultan aquellos abordados por las ciencias sociales locales por ser considerados relevantes para el caso argentino. Tampoco referimos a problemas públicos excluyentes en tanto sus límites no se manifiestan cerrados ni estáticos. Como quedará en claro en el análisis, se evidencian entre ellos vasos comunicantes materiales (actores, organizaciones) y simbólicos (repertorios, categorías).

Como punto de llegada del análisis planteamos que determinadas muertes violentas que por diversas razones adquirieron notable visibilidad pública habilitaron la emergencia de sensibilidades colectivas, sirvieron de catalizadoras para demandas sociales previas y motorizaron la constitución o reconfiguración de problemas públicos y la entrada en la agenda político-mediática de diferentes temas vinculados a la seguridad. Además, visibilizamos dinámicas entre estos temas y problemas, en particular la organización de los mismos bajo la influencia de un problema que ocupa un lugar central en los modos de definir la violencia en los diferentes contextos. Finalmente, en relación al planteo anterior, destacamos la potencia actual de la inseguridad a partir de dar cuenta de la capacidad evidenciada por este problema para absorber y generar en su seno dimensiones y sub-problemas que pasan a nutrir la agenda de la seguridad.

2. Muerte violenta y productividad política

Entendemos por casos conmocionantes a construcciones que difieren cualitativamente de meras producciones espacio-temporales de hechos, en este caso de muertes violentas. Se trata de entidades que, además, trascienden al carácter de *noticiales* en el procesamiento de los medios de comunicación. Con caso conmocionante referimos a acontecimientos que, como tales, implican procesos de adquisición de carácter público. Este tipo de construcciones se configuran en la dimensión de la acción pública, en un registro que excede a la actividad de los poderes públicos (o “lo estatal”) para incorporar múltiples actores que movilizan referencias al bien común y que se articulan en el espacio público que conforman (Schillagi, 2011). Reparar en el carácter público de un fenómeno desde este punto de vista implica orientar la atención hacia dinámicas entre diversos actores, instituciones y grupos sociales. En lo que sigue nos abocamos a la sistematización de procesos sociales y políticos producidos alrededor de muertes violentas constituidas como casos conmocionantes nacionales en el período iniciado con el advenimiento de la democracia. Nos valdremos de trabajos empíricos que con variedad de enfoques y objetivos han centrado su atención en muertes violentas públicamente problematizadas, limitando por cuestiones de espacio las referencias bibliográficas a aquellas centrales.

Las muertes violentas que por la intervención de múltiples actores con diversos intereses adquieren carácter público resultan productivas en términos políticos al habilitar disrupciones en el espacio público que colaboran a reactualizar. En términos concretos, se evidencia en el proceso de constitución pública de casos conmocionantes la proliferación de debates y polémicas en ámbitos expertos y políticos gubernamentales, la realización de producciones periodísticas, movilizaciones en el espacio público por parte de grupos activistas, la promoción de medidas de política pública, así como una multiplicidad de realizaciones culturales. Hacemos referencia a respuestas de públicos que se conforman en torno a muertes constituidas como significativas, a acciones que se despliegan en el espacio público en el marco de la acción pública.

La muerte violenta constituida como caso conmocionante posibilita debates públicos sobre temas novedosos y permite la reconfiguración de tópicos que al calor de estos casos son ubicados en el centro de la escena pública. Esta centralidad posibilita la apertura de contextos de cambios políticos, de generación de medidas de política pública y de sucesiones de consecuencias institucionales (Gingold, 1997; Gutiérrez, 2009). La muerte que es públicamente procesada puede habilitar cambios abruptos en las agendas públicas y la emergencia de cuestiones estructurales latentes desatendidas (Fernández Pedemonte, 2001). Además, las construcciones de sentidos producidas por el accionar de los medios de comunicación alrededor de muertes conmocionantes influyen en la creación de climas de opinión que circundan a los casos y los temas en los cuales son enmarcados (Aruguete & Amadeo, 2012).

Por funcionar como catalizadoras de demandas sociales, las muertes violentas constituidas como significativas posibilitan la construcción simbólica de identidades y los procesos de definición y visibilización posteriores se traducen en usos sociales y políticos renovados. En esta línea, muertes producidas por la represión estatal, la violencia institucional o diversos poderes locales “impunes” habilitan reconfiguraciones en los movimientos sociales existentes e incluso posibilitan la aparición de nuevos (Tiscornia, 2007; Lozano, 2010). Con influencias del movimiento de derechos humanos (Pereyra, 2005), las demandas de justicia ante muertes de estas características viabilizan desde la subalternidad disputas más amplias por la adquisición de derechos (Gingold, 1997; Bergman & Szurmuk, 2006). Más aún, la influencia ejercida desde el campo de la lucha por los derechos humanos es tan poderosa en Argentina que las posiciones de referentes y organizaciones que demandan por seguridad no se encuentran, como en otros contextos, alineadas plenamente a discursos punitivos (Schillagi 2009; Cerruti, 2009).

Es destacable la centralidad de la figura del familiar de víctima como actor colectivo legitimado para interpelar al Estado y definir el sentido de políticas públicas. Podemos diferenciar abordajes de corte

etnográfico interesados en sentidos y valoraciones que sostienen la categoría (Pita, 2011) y planteos que destacan la supremacía ética otorgada por el discurso público a “lo moral” (familiar) frente a “lo político” (Galar, 2015). Debemos subrayar, en este orden de cosas, la capacidad performativa y los múltiples usos y disputas que habilita la categoría “víctima”, en el espacio público mediatizado (Schillagi, 2009) y en prácticas realizadas con miras a evitar la “muerte social” (Bermúdez, 2010).

Las ciencias sociales locales han reparado, en términos generales, en muertes que fueron asociadas a una considerable productividad en términos del espacio público nacional. Este tipo de impacto nacionalizado posibilitó que estas muertes fueran dotadas de capacidades paradigmáticas que les permitieron devenir “casos testigo” y colaborar en la construcción y renovación de categorías para la comprensión de la violencia, la seguridad y la muerte. Sostenemos que es un número de casos limitado -y difícil de delimitar- el que influye marcadamente en la conformación y dinámica de la agenda nacional de la violencia y la seguridad. Casos alrededor de los cuales se conforman actores colectivos posibilitando la emergencia de nuevas sensibilidades sociales y permitiendo impactos de relevancia, casos que por este motivo permanecen en el imaginario colectivo nacional y son usualmente reactivados en el procesamiento público.

3. Casos, temas y problemas

Desde la década del ochenta emergieron en Argentina diferentes temas y problemas que pasaron a nutrir la agenda de la violencia y la seguridad. Se trata de tópicos que lograron ser públicamente problematizados por un conjunto de actores con visibilidad, que conllevaron importantes consecuencias institucionales y que por ingresar en la agenda pública se volvieron objetos de disputas simbólicas y políticas. Reconstruiremos parcialmente esta agenda reparando en la importancia que determinados casos conmocionantes desatados alrededor de muertes violentas tuvieron en los vaivenes de su constitución y reconstitución pública. En este sentido, es notable que las investigaciones académicas disponibles hayan sido en su mayoría producidas en torno a casos de muertes violentas a través de los cuales estos problemas emergieron públicamente y fueron posteriormente desplegados y/o estabilizados alrededor de determinadas categorías. Los trabajos empíricos, además, se encuentran en gran medida orientados hacia la actividad de formulación de demandas, interés que ilustra el rol desatado que suelen poseer los grupos activistas en la entrada y sostenimiento de temas en la agenda pública.

Durante el advenimiento de la democracia, en los años ochenta, los activismos vinculados a casos conmocionantes se construyeron con evidentes vínculos con el movimiento de derechos humanos emergido como reacción a la dictadura cívico-militar desplegada entre 1976 y 1983. En este sentido, Cerruti (2011) inscribe en este esquema de interpretación y acción a las derivaciones de un conjunto de casos que interpreta como herederos de las iniciativas ciudadanas por “memoria, verdad y justicia”; casos que en diálogo con la paralela lucha de organismos de derechos humanos posibilitaron combinaciones originales y transiciones hacia la configuración de nuevos problemas. Más precisamente, refiere a crímenes que fueron asociados a los debates abiertos por las violaciones a los derechos humanos en los cuales comenzó a utilizarse públicamente a la “impunidad” como categoría explicativa. Uno de los más salientes fue el secuestro y posterior asesinato del empresario Osvaldo Sivak en 1985 por parte de grupos pertenecientes a la “mano de obra desocupada” de la dictadura. Estos “desocupados” eran actores que durante la dictadura actuaban desde los aparatos represivos del Estado y que una vez reiniciada la democracia reconfiguraron su accionar en el ámbito privado, ya sea en emprendimientos provistos de alguna legalidad, principalmente empresas de seguridad privada, como en iniciativas plenamente ilegales, tales como la realización de secuestros extorsivos y la piratería del asfalto.³ La esposa del empresario asesinado, Marta Oyhanarte, se dedicó a partir de este hecho a la denuncia pública de las falencias en la investigación judicial y de la participación policial en el caso hasta transformarse en un símbolo nacional del reclamo por los derechos civiles (Pereyra, 2013).⁴

En esta coyuntura emergieron los primeros casos de violencia institucional que lograron visibilidad mediática. Entre ellos se destaca por su impacto público la denominada masacre de Ingeniero Budge de 1987, hecho en el cual agentes de la policía de la Provincia de Buenos Aires, conocida popularmente como “la bonaerense”, asesinaron a tres jóvenes en la localidad de Lomas de Zamora. El caso se caracterizó por la interacción y organización de actores de bajos recursos frente a las instituciones del Estado con miras al reclamo de justicia (Gingold, 1997) y se transformó en un emblema de los movimientos sociales y de los familiares de víctimas en Argentina (Tiscornia, 2008). Con manifiestas vinculaciones con las categorías y los actores abocados al reclamo de “memoria, verdad y justicia”, la masacre habilitó disputas públicas por la adquisición de derechos que permitieron cierta extensión del estatus de ciudadanía (Gutiérrez, 2009).

La masacre de Ingeniero Budge constituyó un momento fundante de una nueva demanda de justicia orientada a la denuncia de la violencia institucional usualmente rotulada bajo el eufemismo “gatillo fácil”. Con similitudes con la acción de otros movimientos sociales, se expandieron en este marco prácticas de colectivos de familiares y activistas en torno a la visibilización de muertes con miras a la obtención de castigo a los culpables (Pereyra, 2012).⁵ La politización de una serie creciente de casos que tomaron estado público permitió que la justicia entendida como bien común se disputara en la arena pública, que se generara un nuevo modo de entender y denunciar el uso de la fuerza en las instituciones policiales (Pita, 2011). Entre las muertes vinculadas a esta demanda se destaca el movimiento en torno al asesinato del estudiante Walter Bulacio ocurrido en 1991 en la Capital Federal. El estudiante fue golpeado, torturado y muerto por la policía luego de ser detenido en una *razzia* durante un recital de rock. La politización del caso posibilitó la discusión pública sobre el poder de policía y catalizó una preocupación que si bien circulaba previamente en una red de actores no había logrado hasta entonces impactar en el espacio público (Tiscornia, 2008).⁶ La demanda de familiares y organismos de derechos humanos fue central para que la violencia institucional consiguiera un lugar con entidad propia en la agenda pública (Pita, 2011). El activismo en torno a decenas de casos en todo el país, en particular a partir de la alta visibilidad e impacto público generado alrededor de algunos de ellos, posibilitó mantener un lugar en la agenda de la violencia y la seguridad.⁷

Durante la década de los noventa se difundieron reclamos heterogéneos aunados bajo la categoría “impunidad”. Para Pereyra (2005) con esta categoría diferentes actores movilizados señalan situaciones en las que fuerzas políticas o simbólicas entorpecen el normal funcionamiento de la justicia e imposibilitan sistemáticamente la punición de crímenes. Kessler y Merklen (2013), por su parte, subrayan que la introducción y generalización de esta categoría fue producto del impacto del movimiento de derechos humanos en tanto fue instalada en la búsqueda de justicia frente a los crímenes de la dictadura cívico-militar y posteriormente utilizada para dar cuenta del poder de los responsables de atentados, accidentes, asesinatos y robos. Bajo la idea de impunidad se conformó para Cerruti (2011) una matriz para la acción pública con los familiares de las víctimas como agentes, el “dolor” y la “indignación” como legitimantes de la acción, y la justicia entendida como la demanda de castigo como principal reclamo.

Entre los casos emblemáticos de este reclamo heterogéneo se destaca la vejación y asesinato por parte de “hijos del poder” de la joven María Soledad Morales en la norteña provincia de Catamarca en 1990. Los principales activistas en torno al caso fueron los padres de la joven y una religiosa perteneciente a la iglesia católica, quienes sostuvieron un escándalo que forzó la salida del poder de la dinastía que lo había detestado durante décadas (Bergman & Szurmuk, 2006; Lozano, 2010). Asimismo es destacable el asesinato mafioso del reportero gráfico José Luis Cabezas en una trama que involucró a uno de los más influyentes empresarios de la burguesía local, Alfredo Yabrán, y a grupos pertenecientes a la policía bonaerense. Este caso tuvo como principales activistas a los sindicatos de prensa y abrió una disputa en el seno del poder político nacional que incluyó un intento de reforma de la policía de la provincia (Corral, 2015).⁸ A estos casos pueden agregarse otros que también adquirieron carácter nacional y fueron asociados a consecuencias políticas significativas:

el caso Carrasco (1994), como se conoce a la muerte de un conscripto en Neuquén que motivó el debate por el fin del servicio militar obligatorio; el caso Cabello (1999), en el cual una mujer y su hija murieron atropelladas en el marco de una carrera ilegal de autos;⁹ la masacre del Puente Pueyrredón (2002), en la cual dos militantes sociales fueron asesinados por la policía en un proceso que aceleró la salida del poder del presidente Eduardo Duhalde; y el crimen de la Dársena (2003), como se popularizó el asesinato de dos mujeres en la provincia de Santiago del Estero cuya trama forzó la salida del poder de la dinastía enquistada en el poder. Pueden sumarse a esta lista casos de muertes colectivas, como los atentados terroristas a la embajada de Israel (1992) y a la AMIA (1994) en los años noventa y el incendio del micro-estadio República Cromañón (2004) y el accidente ferroviario conocido como la masacre de Once (2012), en los 2000.¹⁰ Asimismo, se evidencia un vasto grupo de casos de menor intensidad que sin ser fuertemente nacionalizados o tener consecuencias políticas de magnitud nutrieron la orientación ideológica y el lenguaje de la impunidad.

La impunidad se consolida durante los años noventa como una categoría descriptiva que posibilita la comprensión de casos heterogéneos y permite la combinación con otros temas y problemas. En este sentido, la impunidad se configura como una matriz de sentido con vasos comunicantes con el movimiento de derechos humanos, en tanto difícilmente pueda desentenderse la categoría de la lucha por el castigo a los genocidas. También se vincula con la nueva demanda de justicia ante la violencia institucional, principalmente porque los activistas sostienen la categoría para conceptualizar el poder de las policías frente a los sectores populares victimizados. Finalmente, resultan evidentes vasos comunicantes con el problema de la inseguridad, por ejemplo al considerar que fueron activistas anti-impunidad quienes motorizaron los primeros reclamos denunciando la situación delictiva a fines de la década del noventa (Galar, 2009).

La violencia de género se consolidó en las primeras décadas del siglo veintiuno como un modo compartido por amplios sectores sociales de definir a la violencia patriarcal, como una categoría en torno a la cual se organizan públicos en demanda de políticas específicas.¹¹ El impacto público de recurrentes asesinatos de mujeres fue central en su consolidación como problema y en la consiguiente difusión de nuevas categorías para interpretar la violencia machista (Pereyra, 2015). Constituyen ejemplos salientes el incendio y asesinato en 2011 de Wanda Taddei por parte de su pareja, el baterista de la popular banda de rock Callejeros, y el asesinato de cuatro mujeres en 2011 conocido como el cuádruple femicidio de La Plata. En 2012, como producto de estos procesos de tematización pública, el “femicidio” fue incorporado al Código Penal como un agravante del homicidio (Bolcatto, 2013).¹² Paralelamente, como consecuencia de la práctica activista de familiares de víctimas, organizaciones feministas y referentes políticos, las desapariciones de mujeres en redes de trata para la explotación sexual también comienzan a ser visibilizadas e interpretadas bajo estas categorías. El caso paradigmático lo constituye la desaparición en la provincia de Tucumán de “Marita” Verón, ocurrida en 2002 pero visibilizada en términos nacionales tiempo después. El caso fue fundamental en las modificaciones a los delitos contra la integridad sexual y la libertad, así como en la redefinición del delito de trata de personas.

La disponibilidad de estos nuevos marcos de sentidos y categorías jurídicas posibilitó la reinterpretación de asesinatos que en su momento habían sido asociados a otras causantes, como el de María Soledad Morales y el crimen de la Dársena, así como el cuádruple femicidio producido por el odontólogo platense Ricardo Barreda.¹³ Además, el proceso permitió la difusión y legitimación de la perspectiva de género entre actores políticos, sociales y mediáticos, habilitando usos y disputas en torno al procesamiento público de nuevas muertes de mujeres. Por último, la difusión de estos marcos colaboró en la interpretación de crímenes de niños y niñas desde la categoría de “femicidio vinculado” entendido como el homicidio realizado con el propósito de causar sufrimiento a una persona con la que se mantiene (o se ha mantenido) una relación. El caso de Tomás Santillán, un niño asesinado a golpes por su padrastro en Lincoln en 2011, fue fundamental

para que la figura del femicidio vinculado sea entendida públicamente como una manifestación de la violencia de género e incluida como agravante del homicidio.

La demanda ante la situación delictiva había sido objeto de acciones colectivas en la segunda etapa de la década de los noventa (Galar, 2009) pero fue luego de la crisis social de 2001 que el reclamo se instaló con fuerza en el escenario político y mediático a través de la categoría inseguridad (Kessler, 2009). El punto que marcó la definitiva irrupción pública de la inseguridad fue el denominado caso Blumberg. Axel Blumberg, de 23 años, fue secuestrado y asesinado en 2004 en el contexto de una “ola” de secuestros extorsivos. El padre del joven convocó a manifestaciones en reclamo de seguridad que resultaron inéditas por sus masividad, alcances y repercusiones (Schillagi, 2009). Al calor del caso se produjo el tratamiento “expres” de reformas penales, caracterizadas por la prensa como “leyes Blumberg”, que cristalizaron un nuevo andamiaje de pertenencias y disputas sociales en torno a la centralidad de la figura de los ciudadanos-víctimas (Calzado, 2015). El caso marcó la emergencia de las víctimas del delito (y sus familiares) como actores políticos y dejó en evidencia hibridaciones, oposiciones y confluencias con otros movimientos, como el de derechos humanos y la nueva demanda de justicia (Cerruti, 2011).

Con el transcurso del tiempo la demanda por seguridad se hizo regular no sólo en la zona metropolitana de la Capital Federal sino también a través de crisis en centros urbanos grandes, medianos y pequeños de prácticamente todo el país (Galar, 2009).¹⁴ Se abre entonces una etapa en la cual se configuran recurrentemente casos que detentan una notable productividad política en términos nacionales. Entre estos se destaca el caso Píparo ocurrido en La Plata en 2010 cuando una “salidera bancaria” a una joven embarazada derivó en la muerte de su hijo aún en gestación. Producto de este hecho policial se desarrollaron protestas en las calles y fueron motorizadas modificaciones sustanciales en la legislación federal sobre seguridad bancaria (Galar, 2015). El caso de una beba supuestamente asesinada durante un violento asalto en la pequeña ciudad bonaerense de Ayacucho en 2012 constituye otro acontecimiento que habilitó un debate nacional sobre la situación delictiva (Galar, 2012). Este tipo de casos procesados en el registro nacional del espacio público, ocurridos tanto en la zona metropolitana como en las provincias, se superpone con otros que si bien mantienen la orientación general de la demanda de seguridad poseen impactos limitados a sus escalas locales.

En consonancia con lo ocurrido en el resto de los países occidentales, la situación delictiva acumuló legitimidad hasta volverse una cuestión capaz de sostener la atención de audiencias y de permanecer en la agenda en un lugar destacado. Consideramos que ciertas muertes que por diferentes motivos fueron construidas como casos conmocionantes permitieron expresar y condensan las nuevas sensibilidades y demandas sociales asociadas al delito y dieron visibilidad al nudo de sentidos que organizan a la inseguridad como problema público.

4. La inseguridad como guion cultural privilegiado

La preocupación social por la situación delictiva en Argentina dista de poder considerarse un fenómeno nuevo. Recientes producciones historiográficas reparan en escenas del pasado en las cuales la experiencia delictiva ocupó el centro del debate público nacional (Caimari, 2012; Salvatore & Barreneche, 2013). Asimismo, como es sabido, lejos de tratarse de un fenómeno de carácter local esta preocupación por el delito puede insertarse en tendencias regionales (Zabaleta Betancourt, 2012) y occidentales (Garland, 2005). La centralidad otorgada a la cuestión delictiva en nuestro país no constituye una novedad ni se trata de una manifestación estrictamente local, sin embargo adquirió en las últimas décadas rasgos novedosos y sus alcances fueron reconfigurados en torno a la categoría “inseguridad”.

La inseguridad se configura en la actualidad como un problema público anclado en una categoría descriptiva,

como un esquema de percepción que permite agrupar hechos disímiles y con diferentes relaciones con lo delictivo. Siguiendo a Kessler (2009), las representaciones adosadas a la inseguridad implican un sentido asociado a la aleatoriedad del peligro, que podría abatirse sobre cualquiera; la deslocalización del riesgo, que no reconocería divisiones entre zonas “seguras” e “inseguras”; y la desidentificación relativa de las figuras que generan temor, por la cual no resultan evidentes las divisiones entre actores “peligrosos” y “no peligrosos”. De esta manera, la inseguridad es públicamente presentada como un modo de definir y hacer visible un fenómeno que decantó progresivamente hacia un sentido que lo liga a un estado de indefensión y simultáneamente lo despoja de precisiones.

Con similitudes a lo evidenciado en los años ochenta con la cuestión de los derechos humanos y en los años noventa en relación a la categoría impunidad, es posible observar la influencia decisiva que adquiere la inseguridad en la conformación de la actual agenda de la violencia. La opinión pública ubica a la inseguridad en la agenda política con una potencia tal que influye en la configuración de actores, prácticas y discursos organizados alrededor de otros temas y problemas. Es el caso del activismo contra la violencia institucional que se posiciona como contracara de los discursos que demandan “mano dura” y represión.¹⁵ También es el caso del procesamiento público de la violencia de género en tanto diversos actores sociales, más allá de la proliferación de marcos de interpretación particulares, abordan femicidios como manifestaciones de la inseguridad.¹⁶

Disímiles casos de muertes violentas suelen ser públicamente procesados a través de las definiciones asociadas a la inseguridad. Los actores que intervienen durante el tratamiento público de muertes violentas apelan en diferentes instancias y maneras a un discurso extendido sobre la inseguridad. Referimos a un sentido común sobre el problema que es la expresión de una moral ciudadana, de una forma de ser y hacer socialmente estimada (Schillagi, 2009), que se articula alrededor de valoraciones de diverso orden: el reclamo por ser “escuchados” por las autoridades, la metáfora de la “puerta giratoria” en la justicia (con la cual se ilustra la impunidad de los delincuentes), la noción de derechos humanos como una herramienta para la defensa de quienes delinquen y la noción de funcionarios pasivos, condescendientes o cómplices del delito, entre otras (Galar, 2015). Esta batería de valoraciones suele ser utilizada por los actores propietarios del debate público para otorgar inteligibilidad a hechos asociados a cuestiones tan diversas como accidentes de tránsito, el crimen organizado, conflictos interpersonales, la represión por parte de patovicas o incendios y derrumbes en locales bailables. Se visibiliza de esta manera una dinámica por la cual el problema de la inseguridad suele ser convocado por los actores públicos para la comprensión de un conjunto amplio de fenómenos que rebasan la discusión por el delito urbano; algunos incluso con cierta tradición como temas en sí mismos, con sus categorías específicas, instituciones especializadas y actores propietarios. Los actores con visibilidad pública posibilitan a través de este ejercicio la incorporación y reformulación de dimensiones hacia el interior del problema de la inseguridad, propician su complejización. Mediante este tipo de apropiaciones, además, resultan reforzados los sentidos que le son adosados la inseguridad en torno a las ideas de aleatoriedad, deslocalización y desidentificación de las figuras que generan temor en tanto se evidenciarían cada vez más riesgos provenientes de cada vez mayor cantidad de fuentes de peligro.

Por otra parte, algunos temas sin trayectorias previas como tópicos alrededor de los cuales se configuren actores interesados en la disputa por su definición son paulatinamente configurados como problemas con cierta autonomía a la cuestión de la inseguridad. Alrededor de temas tales como la seguridad bancaria o la seguridad vial proliferaron activistas sociales, especialistas, instituciones públicas y privadas, organizaciones sociales, debates públicos, categorías y legislaciones específicas. Estos factores propiciaron una autonomía relativa en relación al problema de la inseguridad en términos de definiciones y actores legitimados para la disputa pública. Más precisamente, se trata de temas que se conforman como sub-problemas diferenciados del problema de la inseguridad pero integrados a su orientación general (Kessler y Galar, 2015).

5. Consideraciones finales

Para que un problema público se constituya como tal debe existir determinado sustento estructural que avale cierta preocupación social: malestares colectivos, experiencias sociales, eventos estructurales. Sostenemos que más allá de los usos sociales de determinadas muertes y de los intereses intervinientes en los procesos de politización de los problemas públicos, las acciones configuradas alrededor de casos y problemas expresan preocupaciones sostenidas por diferentes actores y colaboran a consolidar determinadas sensibilidades sociales. El procesamiento público de muertes violentas y de los problemas a los cuales son públicamente asociadas, según los trabajos consultados, pueden expresar sensibilidades colectivas, habilitar contextos de oportunidades políticas, funcionar como catalizadores en torno a sentidos con circulación previa por el espacio público y/o promover la entrada de temas y la configuración de problemas en la agenda de la seguridad y la violencia.

Analizamos en este trabajo las particularidades de temas y problemas destacados en la agenda de la seguridad en el período abierto con el advenimiento de la democracia a partir de poner en diálogo un conjunto de investigaciones empíricas diversas que fueron desarrolladas en un campo fragmentado. Evidenciamos la existencia de vasos comunicantes entre estos temas y problemas: actores, categorías y repertorios que se deslizan y reconfiguran entre los marcos de sentidos que son desplegados en el contexto nacional. Visibilizamos la coexistencia de problemas públicos y temas como recursos socialmente disponibles para la comprensión de la violencia y destacamos la potencia con la que algunos de ellos ocupan el centro del escenario público en determinados momentos.

Finalmente analizamos en particular a la inseguridad como un problema público que una vez superados los peores efectos de la crisis social del año 2001 devino guion cultural privilegiado para la comprensión de la violencia. Más allá de encontrarse estabilizada en torno a determinadas categorías e imputaciones de responsabilidad, la inseguridad fue paulatinamente complejizada como problema a través de su uso como matriz interpretativa de fenómenos heterogéneos por parte de diversos actores con intervención pública. Algunas de estas dimensiones lograron conformarse como problemas o sub-problemas públicos con sus propias dinámicas, actores y categorías sin por esto desvincularse del esquema totalizante de la inseguridad como expresión de una experiencia colectiva ligada al riesgo que trasciende a lo delictivo.

Notas

¹ Los análisis sobre problemas públicos suelen trabajar en un registro nacional de estos fenómenos, en una dimensión nacional de la política y la sociedad. Sobre procesos de contextualización (o localización) del problema público de la inseguridad en capitales de provincias argentinas ver Galar, 2015.

² En la sociología de los problemas públicos se entiende por actores “propietarios” a aquellos que en la disputa pública logran erigirse como enunciadore privilegiados de determinada provincia de sentido (Gusfield, 2014).

³ Otro caso emblemático vinculado a esta matriz fue el de la banda conocida como Clan Puccio, una familia de clase alta que se valió de infraestructura y elementos operativos de actores vinculados a la dictadura para secuestrar personas de sus círculos íntimos con fines extorsivos entre 1982 y 1985.

⁴ Oyhanarte capitalizó esta experiencia en la posterior fundación de la ONG Poder Ciudadano, creada para enfrentar otro problema ligado a la impunidad en el discurso público: la corrupción.

⁵ Entre 1989 y 2003 este tipo de demandas constituyó el 9% del total de las protestas de la sociedad civil y representó el 3% de la totalidad de las protestas en Argentina. El activismo en torno a la violencia

institucional se conformó a partir de colectivos de familiares que cobraron visibilidad en el período y que adquirieron importancia creciente a lo largo de la década de los noventa (Pereyra, 2012).

[6](#) Frente al caso fue iniciado un movimiento que logró la reforma de la ley que habilitaba a la policía a detener personas por averiguación de antecedentes, la derogación de los edictos policiales y la generación de antecedentes internacionales (Tiscornia, 2008).

[7](#) Son destacables los casos de Miguel Bru, estudiante torturado, asesinado y desaparecido por policías en 1993 en La Plata; el de Sebastián Bordón, asesinado por la policía en Mendoza en 1997 durante su viaje de egresados; y el de Luciano Arruga, secuestrado y asesinado por la policía en el conurbano bonaerense en 2009.

[8](#) Estos casos marcan la emergencia y consolidación de las “marchas de silencio” como un nuevo repertorio de acción colectiva que recrea la idea de funeral cívico y retoma prácticas del movimiento de derechos humanos (Galar, 2009).

[9](#) Producto del debate público motorizado por diferentes casos de alta visibilidad y como derivación del activismo de familiares de víctimas el “correr picadas” fue incorporado al Código Penal como una conducta que pone en riesgo a la vida de terceros (Artículo 193 bis).

[10](#) Un interesante matiz se evidencia en los casos de muertes violentas colectivas ocurridas en la década del 2000 en tanto el problema de la corrupción es suturado con la categoría impunidad mediante la utilización del slogan “la corrupción mata”.

[11](#) La multitudinaria marcha promovida en diversas ciudades de Argentina en junio de 2015 bajo el slogan “ni una menos” simboliza un punto álgido de este proceso.

[12](#) Como observa Pereyra (2015) en el análisis diacrónico de femicidios en la prensa gráfica nacional, la incorporación cultural del “femicidio” como la máxima expresión del poder masculino sobre las mujeres disputa con el “crimen pasional” como categoría usualmente utilizada por los medios de comunicación para explicar la violencia letal contra el género.

[13](#) Ricardo Barreda asesinó a su mujer, a su suegra y a sus dos hijas con una escopeta e intentó camuflar el hecho como un robo en 1992. Fue condenado por la justicia a cadena perpetua. La cultura popular más que condenar al femicidio múltiple enalteció la imagen del odontólogo, por ejemplo a través de canciones de rock.

[14](#) Para un análisis sobre el estallido social como tipo de acción de protesta en la Argentina reciente, en particular de “puebladas” en contextos no metropolitanos, ver Caravaca, 2015.

[15](#) Durante la fase inicial del proceso de despliegue de la inseguridad se configuraron dos visiones contrapuestas en torno a cómo abordarla desde la política pública, una policial ligada a la represión y otra “garantista” sostenida en la necesidad de mejorar indicadores sociales. En la actualidad estos posicionamientos se manifiestan en términos menos esquemáticos en tanto han proliferado discursos híbridos que, además, incorporan nuevos elementos, como valoraciones sobre las nuevas tecnologías para el control de la delincuencia y definiciones sobre la prevención situacional (Galar, 2015). Las campañas contra la violencia institucional sostienen una crítica a esta tradición represiva, por ejemplo, mediante consignas del tipo “menos desigualdad es más seguridad” y “más derechos, más seguridad”.

[16](#) El trabajo de Calzado (2015) presenta, en este sentido, diversas formas en las cuales dos de los femicidios más resonantes de los últimos años fueron procesados por diversos actores públicos mediante el andamiaje conceptual de la inseguridad. El primero, la muerte de Candela Rodríguez en 2011, una niña secuestrada y hallada muerta días después con signos de asfixia en Hurlingham. El segundo, el asesinato de Ángeles

Rawson en 2013, una joven atacada por parte del portero del edificio que habitaba en la Capital Federal luego de resistirse a un intento de abuso sexual.

Bibliografía

Aruguete, N. & y Amadeo, B. (2012). Encuadrando el delito: pánico moral en los periódicos argentinos. *América Latina Hoy*, (62), pp.177-196.

Bergman, M. & Szurmuk, M. (2006). Memoria, cuerpo y silencio: El caso 'María Soledad' y la demanda de ciudadanía en la Argentina de los noventa. *Acta Poética*, Vol. 27 (2), pp.243-271.

Bermúdez, N. (2010). Entre traiciones, ajustes de cuentas y muertes injustas. Una etnografía sobre las clasificaciones, los valores morales y las prácticas en torno a las muertes violentas" (tesis doctoral inédita). Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires.

Bolcatto, A. (2013). Pensarlos derechos desde la inseguridad y la violencia hacia sectores de alta vulnerabilidad: Los casos de femicidios y crímenes de odio en la Argentina actual. En A. Abello Colak & P. E. Angarita Cañas (Eds.). *Nuevo pensamiento sobre seguridad en América Latina: hacia la seguridad como un valor democrático* (pp. 131-148). Medellín: CLACSO.

Calzado, M. (2015). Inseguros. El rol de los medios y la respuesta política frente a la violencia de Blumberg a hoy. Buenos Aires: Aguilar.

Caimari, L. (2012). Mientras la ciudad duerme. Pistoleros, policías y periodistas en Buenos Aires, 1920-1945. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Caravaca, E. (2014). Los fuegos de Baradero. Un estudio sociológico sobre acciones de protesta en la Argentina reciente, *Antípoda*, 22, 113-132.

Cerruti, P. (junio, 2009). Víctimas y movilización política en la Argentina contemporánea. Ponencia presentada en XXVIII Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Río de Janeiro, Brasil.

Cerruti, P. (2011). Apuntes para una genealogía del activismo penal de las víctimas del delito en la Argentina. *Tendencias globales y particularidades locales*, Iberoamérica Global, (4), pp.11-38.

Corral, D. (2015). El hombre sin rostro. Alfredo Yabrán y las muertes dudosas en los noventa. En S. Gayol & G. Kessler (Comps.). *Muerte, política y sociedad en la Argentina* (pp. 113-134). Buenos Aires: Edhasa.

Fernández Pedemonte, D. (2001). La violencia del relato. Discurso periodístico y casos policiales. Buenos Aires: La Crujía Ediciones.

Galar, S. (2009). Movilización colectiva, acción política y percepción del delito. La justicia y la seguridad como objetos de disputa simbólica y política en la Argentina democrática, *Cuestiones de sociología. Revista de estudios sociales*, (5/6), pp.145-164

Galar, S. (diciembre, 2012). 'Conmoción por la muerte de una beba'. La construcción mediática de casos policiales conmocionantes en la provincia de Buenos Aires. El caso Antonia, Ayacucho, 2011. Ponencia presentada en VII Jornadas de Sociología de la UNLP, La Plata.

Galar, S. (2015). Espacios públicos locales e inseguridad: reconfiguraciones a partir de casos conmocionantes en capitales provinciales (La Plata y Mendoza 2005-2013) (tesis doctoral inédita) Universidad Nacional de La Plata, Buenos Aires.

- Garland, D. (2005). La cultura del control. Barcelona: Gedisa.
- Gingold, L. (1997). Memoria, moral y derecho. El caso de Ingeniero Budge (1987-1994). México: FLACSO.
- Gusfield, J. (2014). La cultura de los problemas públicos. El mito del conductor alcoholizado versus la sociedad inocente. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Gutiérrez, M. (2009). La tragedia de la lucha por la justicia. Revista de derecho penal, procesal penal y criminología. Recuperado de <http://www.derechopenalonline.com/derecho.php?id=15,711,0,0,1,0>.
- Kessler, G. (2009). El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Kessler, G. & Merklen, D. (2013). Introducción a Individuación, precariedad y seguridad, ¿desinstitucionalización del presente? Buenos Aires: Paidós.
- Kessler, G. & Galar S. (2015). El caso Píparo: muerte, conmoción y cambios. En S. Gayol & G. Kessler (Comps.). Muerte, política y sociedad en la Argentina (pp. 179-202). Buenos Aires: Edhasa.
- Lozano, C. (2010). Nuevos actores, viejos conflictos y lenguaje de los derechos: los movimientos de mujeres por la justicia en la provincia argentina de Catamarca (1990 1998). Serie Antropología, (434), pp.74-87.
- Pereyra, S. (2005). ¿Cuál es el legado del movimiento de derechos humanos? El problema de la impunidad y los reclamos de justicia en los noventa. En F. Schuster, F. Naishtat, G. Nardacchione & S. Pereyra (Comps.). Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea. Prometeo: Buenos Aires.
- Pereyra, S. (mayo, 2012). Los procesos de movilización de familiares de víctimas de la violencia policial en Argentina. Ponencia presentada en Congreso 2012 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, San Francisco, USA.
- Pereyra, S. (2013). Política y transparencia. La corrupción como problema público. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Pereyra, M. (2015). Discursos y encuadres de la violencia de género en la prensa escrita argentina. Un estudio diacrónico. En S. Martini & M. E. Contursi (Comps.). Crónicas de las violencias en la Argentina. Estudios en comunicación y medios (pp.45-62). Buenos Aires: Imago Mundi.
- Pita, M. V. (2011). Violencia policial y demandas de justicia: algunas formas de la protesta popular. En Mariano Gutiérrez (Comp.). Populismo punitivo y justicia expresiva (pp. 221-264). Buenos Aires: Fabián J. Di Plácido Editores.
- Salvatore, R. & Barreneche, O. (2013). Introducción a El delito y el orden en perspectiva histórica. Rosario: Prohistórica Ediciones.
- Schillagi, C. (marzo, 2009). La disputa de las víctimas. 'Inseguridad', reclamos al Estado y actuación pública de organizaciones y familiares de víctimas de delitos en Argentina (2004-2006). Ponencia presentada en el I Congreso Nacional sobre protesta social, acción colectiva y movimientos sociales, Buenos Aires.
- Schillagi, C. (2011). Problemas públicos, casos resonantes y escándalos. Algunos elementos para una discusión teórica. Polis, Revista de la Universidad Bolivariana, 10 (30), pp. 245-266.
- Tiscornia, S. (2008). Activismo de los Derechos Humanos y Burocracias Estatales. El caso Walter Bulacio. Buenos Aires: Editores del Puerto-CELS.
- Tiscornia, S. (2007). El debate político sobre el poder de policía en los años '90. El caso Walter Bulacio. En

A. Isla (Comp.). En los márgenes de la ley. La inseguridad y la violencia en el Cono Sur (pp.251-278). Buenos Aires: Paidós.

Zabaleta Betancourt, J. A. (2012). La inseguridad y la seguridad ciudadana en América Latina. Buenos Aires: CLACSO.